

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 266.886 du 2 juin 2026

A. 247.791/VIII-13.367

En cause :

XXXX,

ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre JOASSART et
Julie PATERNOSTRE, avocats,
square Ambiorix 45
1000 Bruxelles,

contre :

**l'Académie des Arts de la parole,
de la danse et de la musique de
Saint-Josse et Schaerbeek,**

ayant élu domicile chez
M^e Michel MILDE, avocat,
avenue de Tervueren 412/15
1150 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 avril 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution :

- « - [du] courrier du Président de la partie adverse du 26 janvier 2026 par lequel il informe la requérante de la décision de requalification de sa nomination à titre définitif en contrat de travail, de même que de la décision de suspendre tout paiement en faveur de la requérante ;
- [de] la décision, de date inconnue, prise par un auteur inconnu au sein de la partie adverse, par lequel cet auteur décide de requalifier sa nomination à titre définitif en contrat de travail et de suspendre tout paiement en faveur de la requérante »

et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes actes.

II. Procédure

Par une ordonnance du 7 avril 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 29 mai 2026.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

M. Frédéric Gosselin, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Julie Paternostre, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Caroline Joret, *loco* M^e Michel Milde, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 1^{er} juillet 2005, après un stage d'un an, la requérante est nommée en qualité d'assistante administrative à titre définitif (grade C1 d'après la requête) à la commune de Schaerbeek au département des Affaires intérieures - service Population.

2. Le 1^{er} mai 2015, elle est promue au sein de la commune de Schaerbeek en tant qu'« assistante administrative Chef » au département Services ordinaires à la population (grade C4 d'après la requête).

3. La partie adverse est, selon ses statuts, une a.s.b.l. pluricommunale constituée pour une durée indéterminée et régie notamment par le Code des sociétés et des associations et par l'Ordonnance du 5 juillet 2018 'relative aux modes spécifiques de gestion communale et à la coopération intercommunale'.

Le 27 novembre 2011, son assemblée générale prend acte de l'engagement de la requérante « en qualité de secrétaire en vue du remplacement de M. L. prévu le 31 janvier 2013 ».

4. Le 5 juin 2013, le conseil d'administration de la partie adverse, « considérant que [la requérante] assume les fonctions de secrétaire [...] à titre

temporaire depuis le 1^{er} janvier 2012 », décide « de procéder à [sa] nomination définitive, au 1^{er} janvier 2013, en qualité de secrétaire ».

5. Le 20 juin 2019, le même conseil d'administration examine la demande de la requérante de prendre en compte son grade et son ancienneté dans la fonction qu'elle exerce au sein de l'administration communale de Schaerbeek, « où elle occupe un poste C4 de fonction dirigeante », et il donne son accord pour que son salaire « soit calculé sur celui de l'administration ».

6. Le 4 juin 2020, le conseil d'administration de l'Académie désigne la requérante « en qualité de Secrétaire/Trésorière à raison de 37h30/semaine à partir du 1^{er} juillet 2020 ».

7. Par un courriel du 16 février 2022, la requérante signale à l'administration communale de Schaerbeek sa volonté de démissionner de ses fonctions communales avec prise d'effet au 1^{er} mars 2022.

La proposition du service Carrière d'accepter cette démission est approuvée par le collège des bourgmestre et échevins le 21 juin 2022.

8. Selon la note d'observations, la requérante est absente pour raisons médicales depuis mars 2023.

9. Le 8 janvier 2026, « l'organe administration » (*sic*) de la partie adverse aborde la « désorganisation dans la gestion administrative et financière de l'académie conséquence à l'absence de [la requérante], secrétaire-trésorière, depuis le 25 mars 2023 ». Le procès-verbal de cette réunion indique :

« Suite aux discussions éclairées par l'avis de Maître M. M. à propos du statut des employés de l'asbl, l'Organe d'Administration de l'académie acte le fait que les personnes employées par l'asbl sont des contractuels et non des personnes statutaires, l'académie n'ayant pas de statuts *ad hoc*.

En conséquence, [la requérante] est contractuelle et ne devrait plus être à charge de l'asbl. L'Organe d'Administration demande à Maître M. M. de rédiger un courrier à adresser à [la requérante] pour lui signaler la situation. L'OA prend la décision d'arrêter le paiement du salaire de Mme E. G. à partir du 1^{er} janvier 2026.

De même, concernant le paiement des pensions, l'OA prend la décision d'arrêter le versement de ces pensions et d'envoyer un courrier aux 2 pensionnés leur expliquant que le versement de leur pension prendra [fin] dans un délai de 6 mois, en juillet 2026. Maître M. M. rédigera le courrier à leur adresser ».

Il s'agit du second acte attaqué.

10. Par un courrier du 26 janvier 2026, le président de la partie adverse s'adresse en ces termes à la requérante :

« Nous vous écrivons la présente afin de vous informer des résultats de l'analyse juridique récemment menée concernant votre situation au sein de notre association.

Il ressort de cette analyse qu'en l'absence de statut du personnel dans notre structure, votre relation de travail doit être considérée sous le régime contractuel.

Nous tenons à préciser que la notion de "statut" n'existe pas dans l'association, ce qui implique que votre emploi relève du cadre contractuel en vigueur.

Par ailleurs, nous constatons que votre rémunération a été maintenue à 100% durant près de trois ans, alors que, conformément à la réglementation, la mutuelle aurait dû intervenir dès le début de votre incapacité.

En outre, même si un statut applicable du personnel statutaire existait, le maintien intégral du salaire ne pourrait être garanti de manière indéfinie. Cette situation nécessite donc une régularisation.

Nous avons informé le secrétariat social afin qu'il procède à l'examen détaillé de votre dossier. Il sera chargé de calculer et de corriger, le cas échéant la situation administrative et financière passée, en conformité avec le cadre légal applicable.

Nous vous invitons dès lors à prendre contact avec votre mutuelle afin d'organiser la prise en charge adéquate de votre dossier.

Nous demandons également au secrétariat social de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la transition vers le régime contractuel et vous tiendrons informée des suites de la procédure.

Dans l'entre-temps, compte tenu de ce qui précède, nous suspendons tout paiement en votre faveur ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

11. Le 13 février 2026, le conseil de la requérante met la partie adverse « en demeure de procéder, dans un délai de huit jours à compter de la réception de la présente, au retrait pur et simple de ladite décision, et de [lui] reconnaître la qualité d'agent statutaire, avec toutes les conséquences de droit qui en découlent ».

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La requérante indique que les actes attaqués, qui décident de la requalification de sa nomination à titre définitif en contrat de travail et qui, par la même occasion, décident de suspendre tout versement de son traitement, constituent des décisions définitives qui modifient l'ordonnancement juridique et lui causent grief.

La partie adverse résume son argumentation comme suit :

« Le recours, en ce qu'il est dirigé contre le courrier du président du 26 janvier 2026, est irrecevable.

Ce courrier ne constitue pas un acte administratif susceptible de recours au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Il résulte en effet sans équivoque de la lecture combinée des deux actes que la délibération du 8 janvier 2026 constitue l'acte décisionnel - c'est-à-dire celui qui produit des effets juridiques dans le chef de Madame G. - et que le courrier du 26 janvier 2026 n'en est que la notification, dépourvue de tout contenu décisionnel propre ».

IV.2. Appréciation

La pièce n° 6 du dossier administratif permet de considérer, *prima facie*, que le courrier du 26 janvier 2026, non déposé à l'appui du dossier administratif mais joint à la requête et identifié par celle-ci comme étant le premier objet du recours, informe la requérante de la décision du conseil d'administration de la partie adverse du 8 janvier 2026 et constitue donc une simple notification de la portée de celle-ci. L'acte causant grief à la requérante étant la décision du 8 janvier 2026, le recours est irrecevable en son premier objet.

La recevabilité du recours en son second objet n'est ni contestée ni contestable dès lors que celui-ci fait grief à la requérante.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées), la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

La requérante fait valoir, notamment, qu'elle se voit confrontée à une situation de précarité dans la mesure où l'acte attaqué a entraîné la perte immédiate de son revenu unique, et qu'elle rencontre des difficultés pour assumer ses charges mensuelles et annuelles qui l'empêchent de s'acquitter d'autres dépenses de la vie

commune ou exceptionnelles. Elle expose ses charges, qu'elle indique assumer seule dès lors qu'elle est séparée, et dépose les pièces y afférentes.

VI.1.2. La note d'observations

A propos du préjudice matériel, la partie adverse répond que « l'urgence financière n'est pas établie » et estime que le tableau récapitulatif des charges de la requérante « est insuffisant à démontrer une quelconque urgence ». Elle affirme que « la jurisprudence [du Conseil d'Etat] enseigne que lorsque la perte totale de revenus est compensée, en tout ou en partie, par des revenus de remplacement, c'est à la partie requérante qu'il appartient de démontrer concrètement que ces revenus de substitution ne lui permettent pas de faire face à ses charges ». Elle estime que la requérante ne démontre pas qu'elle est actuellement et effectivement privée de tout revenu dans la mesure où la situation qu'elle décrit « résulte non pas tant de l'impossibilité structurelle de percevoir une indemnité de remplacement, mais d'une difficulté administrative transitoire dans la régularisation de son dossier auprès de sa mutuelle ». Elle cite le courrier de celle-ci du 16 mars 2026 et en déduit que « le refus d'intervention de PartenaMut ne présente donc pas un caractère définitif ni irréversible » mais « résulte exclusivement de l'absence de régularisation administrative de l'affiliation de [la requérante] au régime des travailleurs salariés auprès de l'ONSS et de la mutuelle » et elle indique qu'elle « a accompli les démarches nécessaires en informant le secrétariat social Group S aux fins de procéder à cette régularisation ».

Elle ajoute qu'à supposer même qu'elle soit temporairement privée de revenus de remplacement dans l'attente de la régularisation de son dossier, elle ne démontre pas *in concreto* qu'elle serait dans l'impossibilité d'assumer ses charges courantes. Elle fait valoir que si la requérante tente de démontrer ses dépenses, « elle demeure en revanche totalement silencieuse quant à ses revenus actuels. Elle ne verse au dossier aucune pièce permettant d'appréhender sa situation financière réelle et globale. Ensuite, [la requérante] ne précise pas davantage si elle fait face seule à ces charges ou si elle bénéficie d'une aide financière extérieure, qu'elle soit familiale, conjugale ou autre. Elle se contente d'indiquer qu'elle est "séparée de fait", sans pour autant établir qu'aucune contribution ne lui est versée par un tiers. Les 550 € mensuels de frais de nourriture (non justifiés) tendent à démontrer [qu'elle] ne vivrait pas seule ». Elle observe qu'elle reconnaît elle-même avoir perçu, au mois de janvier 2026, des revenus qu'elle qualifie certes de « moindres », mais qui n'en demeurent pas moins des revenus et qu'à la lecture de son tableau de charges, il apparaît que ces revenus, même réduits, étaient de nature à lui permettre de faire face à l'ensemble des dépenses qu'elle liste. Elle émet de réserves sur la méthodologie retenue pour établir ses charges et objecte que le tableau repose sur des moyennes dont les bases de calcul

ne sont ni explicitées ni justifiées, que certaines dépenses sont calculées sur une base annuelle, tandis que d'autres dépenses « sont pour le moins contestables au regard de l'urgence alléguée : à titre d'exemple, un poste de 65 € par mois consacré au coiffeur ne saurait raisonnablement être invoqué à l'appui d'une situation de précarité justifiant une mesure de suspension, il en va de même de l'abonnement *Netflix* ou encore des 550 € mensuels (non justifiés) de dépenses pour la nourriture alors que [la requérante] vivrait seule dans son ménage... ».

Elle dénonce une surévaluation des frais médicaux : « il convient également de souligner que, s'agissant des frais de soins de santé mentionnés à hauteur de 1.178,19 € par mois, les chiffres produits par [la requérante] elle-même permettent d'éclairer utilement Votre Conseil. La partie requérante percevait, jusqu'aux actes attaqués, un traitement net de 3.056 euros par mois. Ses charges mensuelles telles que documentées s'élèvent à 1.727,30 euros par mois. [La requérante] intègre dans ce montant des dépenses qui sont, en réalité, prises en charge par l'INAMI et/ou par sa mutuelle. Ces frais sont donc, en tout état de cause, largement surévalués. Le montant réellement supporté à titre personnel par la requérante est sensiblement inférieur à celui avancé, et la partie requérante ne produit aucune pièce permettant d'isoler la quote-part effectivement mise à sa charge personnelle. On relève encore que certains frais sont mentionnés tant dans les charges mensuelles que dans les frais médicaux mensuels : les frais de dentisterie sont mentionnés dans les deux tableaux alors qu'ils sont pris en charge par l'assurance soins de santé et la mutuelle et plus encore. Par ailleurs, ce sont des frais qui n'ont pas vocation à une certaine récurrence, une fois le travail accompli, il n'y a plus de frais à venir ». Elle ajoute ensuite, en ce qui concerne la capacité d'épargne de la requérante :

« Les chiffres produits par [la requérante] elle-même permettent d'éclairer utilement Votre Conseil. La partie requérante percevait, jusqu'aux actes attaqués, un traitement net de 3.056 euros par mois. Ses charges mensuelles telles que documentées s'élèvent à 1.727,30 euros par mois. Il en résulte que [la requérante] disposait chaque mois, après acquittement de l'intégralité de ses charges, d'un solde disponible de 1.328,70 euros. Ce solde, constant depuis à tout le moins juillet 2020 — date à laquelle ses fonctions ont été étendues à temps plein — et vraisemblablement depuis plus longtemps encore, permet de raisonnablement considérer que [la requérante] a pu constituer une épargne substantielle au fil des années.

La partie requérante ne produit aucune pièce démontrant qu'elle ne disposerait pas d'une épargne lui permettant de faire face à ses besoins dans l'attente du traitement de l'affaire en annulation. Le fait de bénéficier d'un traitement de 3.056 euros nets mensuels pendant plusieurs années, pour des charges ne dépassant pas 1.727,30 euros par mois, implique nécessairement l'accumulation d'économies dont l'existence et le montant ne sont nullement discutés dans la requête. La partie requérante ne démontre dès lors pas *in concreto* que les actes attaqués la placeraient immédiatement et dans les prochains mois, dans l'impossibilité de faire face à ses charges et de mener une vie conforme à la dignité humaine ».

VI.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, des lois coordonnées, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour la partie requérante. Il s'ensuit que l'inconvénient suffisamment grave invoqué au titre de l'urgence doit être certain et directement causé par l'exécution de l'acte attaqué, et que l'urgence constitue une condition spécifique du référé administratif distincte de celle relative à l'exposé d'au moins un moyen sérieux, de sorte que le caractère sérieux des moyens est insuffisant, en soi, à établir l'urgence légalement requise. Enfin, selon la volonté claire du législateur, la réforme opérée par la loi du 11 juillet 2023 'modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973', n'a pas pour objet « de modifier la notion de l'urgence telle qu'elle est aujourd'hui définie par la jurisprudence du Conseil d'État » (*Doc. parl.*, Chambre, session 2022-2023, commentaire des articles, n° 55-3220/001, p. 11, *in fine*).

Or, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse (requête, p. 20, § 37), il est de jurisprudence constante qu'en principe, et sauf éléments contraires qu'il appartient à celle-ci de rapporter, la perte totale de rémunération d'un agent nommé à titre définitif porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile, situation qui permet de justifier l'urgence requise pour pouvoir demander, en référé ordinaire, la suspension de cette mesure de démission d'office. Il n'est pas requis du requérant qu'il fasse la démonstration que cette mesure le met dans une situation d'indigence, ni même qu'il ne bénéficie pas d'allocations de chômage, pour justifier de l'urgence à agir dans le cadre du recours en référé ordinaire. Ce n'est que dans l'hypothèse où il est démontré que l'agent ou son ménage bénéficie par ailleurs de ressources qui lui permettent de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie que la condition de l'urgence

peut être considérée comme n'étant pas satisfaite pour ce motif. Il n'appartient donc pas à la partie requérante, en suspension ordinaire, de démontrer que les dépenses normales de son standard de vie ne pourraient pas être rencontrées compte tenu des revenus financiers du ménage mais il revient, le cas échéant, à la partie adverse d'apporter des éléments tendant à établir que la perte totale de la rémunération de la partie requérante ne porte pas atteinte à son standard de vie et n'est pas de nature à la placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile. La seule perception d'allocations de chômage ne constitue pas un tel élément lorsque la rémunération perdue est substantiellement plus élevée que le montant de ces allocations.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la requérante est engagée en qualité de secrétaire de la partie adverse depuis le 27 novembre 2011 et que, le 5 juin 2013, celle-ci a procédé à sa nomination définitive. Il n'est par ailleurs pas contesté que l'acte attaqué a pour effet de supprimer le traitement alloué par ses soins à la requérante depuis lors et en cette qualité. La partie adverse n'établit pas qu'elle bénéficierait d'autres ressources lui permettant de faire face aux dépenses ordinaires correspondant à son standard de vie.

Conformément à la jurisprudence constante rappelée ci-avant, et comme le relève l'auditeur rapporteur, cette perte totale de rémunération de la requérante en tant qu'agent nommé à titre définitif établit l'urgence à statuer.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête

Le moyen est pris « de la violation des articles 2 et 3 la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de la loi du 12 avril 1965 'concernant la protection de la rémunération des travailleurs', notamment ses articles 3, 3 *bis* et 9, du principe de motivation substantielle [*sic*], du principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe de sécurité juridique, du principe de légitime confiance, des principes de bonne administration, dont le principe de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de fait et de droit et de l'excès de pouvoir ».

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3^o, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' (ci-après : le règlement de procédure), la requérante

résume le moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« Première branche

Les actes attaqués ne présentent pas une motivation adéquate dès lors qu'ils se fondent sur des motifs erronés et contradictoires.

Depuis la délibération du conseil d'administration nommant à titre définitif la requérante à partir du 1^{er} janvier 2013, la partie adverse n'a eu de cesse de considérer la requérante comme étant statutaire (tel qu'il ressort des nombreux exemples cités).

Rien ne permet de comprendre le soudain changement de décision de la partie adverse requalifiant la nomination de la requérante en contrat de travail.

Il est certain que l'absence de statut administratif au sein de l'Intercommunale ne fait pas perdre à la requérante sa qualité de statutaire, les hautes juridictions de ce pays s'accordant pour dire que les agents dans cette situation bénéficient des garanties fondamentales inhérentes à ce régime statutaire de droit public.

En outre, le régime contractuel dont se prévaut la partie adverse doit résulter d'une volonté clairement exprimée par les deux parties au contrat, à savoir la requérante et la partie adverse. En l'espèce, il est donc impossible de prétendre que la requérante, agent statutaire, serait devenue "salariée sous contrat de travail" par la seule volonté unilatérale de la partie adverse, sans le consentement explicite de la requérante ni rupture régulière de la relation statutaire suivie de la conclusion d'un contrat de travail.

Les décisions attaquées relèvent de l'erreur manifeste d'appréciation.

Deuxième branche

Les actes attaqués, en décidant de requalifier la nomination de la requérante en contrat de travail et de suspendre tout paiement de son traitement, violent la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs et s'apparentent à une erreur de droit. »

VII.1.2. La note d'observations

Conformément à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, précité, si la réponse aux moyens nécessite des développements, la note d'observations comprend un résumé des arguments de la partie adverse. En l'espèce, la partie adverse résume son argumentation comme suit :

« Les actes attaqués sont motivés de manière claire, précise et adéquate. Ils constatent un état de droit : l'Académie ne dispose d'aucun statut du personnel, ce qui rend toute nomination statutaire illégale.

La loi du 12 avril 1965 n'est pas applicable dans les circonstances de l'espèce. En effet, la suspension des paiements intervient dans l'attente de la régularisation de la situation administrative de la requérante et de son affiliation effective au régime de l'assurance maladie-invalidité. Elle constitue une mesure transitoire nécessaire à la régularisation d'une situation objectivement irrégulière et non une décision définitive de priver la requérante de toute rémunération future. »

VII.2. Appréciation quant aux deux branches réunies

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. S'agissant du fondement juridique de l'acte administratif, son omission est également sans incidence sur la légalité de cet acte lorsqu'il peut être déterminé aisément et avec certitude ou qu'il résulte des circonstances de l'affaire que le destinataire de la décision concernée en avait connaissance. Enfin, l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié. La motivation fournie *a posteriori* dans des écrits de procédure ne peut en tout état de cause pallier le défaut de motivation dont l'acte administratif est, le cas échéant, affecté *ab initio*.

Le principe général de droit de la confiance légitime, auquel est également associé celui de la sécurité juridique, est celui en vertu duquel le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite claire et constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans un cas concret. S'agissant d'un acte individuel dans le cadre duquel l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation, la possibilité d'invoquer la confiance légitime suppose une situation dans laquelle l'autorité a fourni au préalable à l'intéressé des assurances précises susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées. Par ailleurs, le principe de confiance légitime ne peut être invoqué que si celui qui s'en prévaut le fait sur la base d'une première décision régulière de l'administration et la confiance légitime ne permet pas de justifier une décision illégale.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Suite aux discussions éclairées par l’avis de Maître M. M. à propos du statut des employés de l’asbl, l’Organe d’Administration de l’académie acte le fait que les personnes employées par l’asbl sont des contractuels et non des personnes statutaires, l’académie n’ayant pas de statuts *ad hoc*.

En conséquence, [la requérante] est contractuelle et ne devrait plus être à charge de l’asbl. L’Organe d’Administration demande à Maître M. M. de rédiger un courrier à adresser à [la requérante] pour lui signaler la situation. L’OA prend la décision d’arrêter le paiement du salaire de Mme E. G. à partir du 1^{er} janvier 2026 [...] ».

Il n’est pas contesté qu’il n’a pas été notifié à la requérante, qui n’a donc jamais pu prendre connaissance de ses motifs avant le dépôt du dossier administratif, ce qui suffit déjà pour constater une violation de la loi du 29 juillet 1991. En outre, et en tout état de cause, il s’impose de constater que l’acte attaqué n’expose nullement les motifs de droit permettant à la partie adverse de considérer, subitement, qu’elle serait liée à la requérante par une relation de travail de nature contractuelle et non pas statutaire. Il n’expose pas davantage les motifs de fait permettant d’arriver à une telle appréciation alors qu’il ressort des dossiers des parties que, sans jamais signer le moindre contrat de travail avec la partie adverse, la requérante a été engagée par celle-ci le 27 novembre 2011 en qualité de secrétaire à titre temporaire, que, le 5 juin 2013, la partie adverse a procédé à sa « nomination définitive » avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2013, que, le 20 juin 2019, elle a pris en compte son grade et son ancienneté dans sa fonction au sein de l’administration communale de Schaerbeek et a « calculé [son salaire] sur celui de l’administration », et que, le 4 juin 2020, elle l’a encore désignée « en qualité de Secrétaire/Trésorière à raison de 37h30/semaine à partir du 1^{er} juillet 2020 ». Le dossier de la requérante atteste encore que la partie adverse précise elle-même au MEDEX qu’elle « est employée statutaire de [la partie adverse] et est en disponibilité depuis le 1^{er} mai 2023 » (pièce 16).

Il n’est pas contesté que la partie adverse est une autorité administrative. L’assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d’Etat « applique une présomption d’engagement statutaire aux agents des services publics, à défaut de preuve non équivoque de l’existence d’un engagement contractuel. Inversement, si l’existence d’un contrat de travail est établie, la présomption statutaire est renversée et la volonté des parties prime » (C.E. (A.G.), arrêt n° 234.035 du 4 mars 2016, ECLI:BE:RVSCE:2016:ARR.234.035). En l’espèce, la partie adverse ne renverse pas cette présomption d’engagement statutaire dans les motifs exposés dans l’acte attaqué et les explications complémentaires exposées dans la note d’observations ne peuvent pallier ce défaut de motivation affectant, *ab initio*, l’acte attaqué. Partant, l’acte attaqué ne repose pas sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles.

Par ailleurs, dès lors que la requérante est au service de la partie adverse, et donc rémunérée par celle-ci, depuis 15 ans en l'absence de tout contrat de travail, les circonstances particulières susvisées impliquent, *prima facie*, la violation du principe général de confiance légitime en ce que l'acte attaqué décide unilatéralement et du jour au lendemain que la requérante « est contractuelle et ne devrait plus être à charge de [la partie adverse] ».

Le premier moyen est sérieux en ce qu'il est pris du défaut de motivation adéquate et de la violation dudit principe général.

Sans qu'il soit nécessaire, à ce stade de la procédure, d'examiner les autres moyens, il y a lieu de constater que les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées, pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

VIII. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du 8 janvier 2026 décidant de requalifier la nomination à titre définitif de la requérante en contrat de travail et de suspendre tout paiement sa en faveur est ordonnée.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 juin 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Frédéric Gosselin,
Simon Pochet,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Frédéric Gosselin